



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

RECURSO DE APELACIÓN RA/SFA/041/2019
JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO *****

PLENO DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA DE COAHUILA DE ZARAGOZA

SENTENCIA
No. RA/001/2020

EXPEDIENTE NÚMERO *****

TIPO DE JUICIO JUICIO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO

SENTENCIA RECURRIDA QUINCE DE AGOSTO DE DOS
MIL DIECINUEVE

MAGISTRADO PONENTE: MARCO ANTONIO MARTÍNEZ
VALERO

SECRETARIA PROYECTISTA: ROXANA TRINIDAD
ARRAMBIDE MENDOZA

RECURSO DE APELACIÓN: RA/SFA/041/2019

SENTENCIA: RA/001/2020

Saltillo, Coahuila de Zaragoza, quince de enero de dos mil veinte

ASUNTO: resolución del toca RA/SFA/041/2019, relativo al **RECURSO DE APELACIÓN** interpuesto por el Republicano Ayuntamiento del Municipio de Allende, Coahuila, en contra de la sentencia definitiva de fecha quince de agosto de dos mil diecinueve, pronunciada por la Tercera Sala Unitaria del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, en el expediente *****

ANTECEDENTES:

PRIMERO. Con fecha quince de agosto de dos mil diecinueve, se dictó la resolución impugnada, cuyos puntos resolutive son del tenor literal siguiente:

PRIMERO. Se declara la **NULIDAD LISA Y LLANA** del tercer párrafo del punto **SÉPTIMO** del **Acta de la Sesión Ordinaria de Cabildo número ***** del Republicano Ayuntamiento del Municipio de Allende, Coahuila de Zaragoza, del ejercicio Constitucional dos mil dieciocho (2018), aprobado el quince (15) de febrero de dos mil dieciocho (2018);** por los

razonamientos, fundamentos y motivos expuestos en las consideraciones de esta sentencia.

SEGUNDO. Efectos: El Republicano Ayuntamiento de Allende, Coahuila de Zaragoza realizara el pago del numerario que dejó de percibir el menor ***** del mes de enero al mes de marzo del año dos mil dieciocho (2018), que suma la cantidad de ***** (\$*****) lo anterior de conformidad con el penúltimo párrafo del artículo 87 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

En su oportunidad, devuélvase a las partes los documentos atinentes, previa copia certificada que se deje en autos y archívese el expediente como asunto concluido.

C NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE. [...]

SEGUNDO. Inconforme, el Republicano Ayuntamiento del Municipio de Allende, Coahuila, con la mencionada resolución, la recurrió en apelación; recurso que fue admitido por la Magistrada Presidenta de este Tribunal mediante auto de fecha nueve de septiembre de dos mil diecinueve, en el que además se designó al magistrado **Marco Antonio Martínez Valero**, como magistrado ponente, a fin de realizar el proyecto de resolución correspondiente, el cual, el día de hoy, se somete a la decisión del Pleno de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza.

RAZONAMIENTOS

PRIMERO. Competencia. La competencia para resolver el presente recurso de apelación corresponde al Pleno de la Sala Superior de este Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, en los términos de los artículos 96 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, y 10, apartado B, fracción VII, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza.

SEGUNDO. Efectos del recurso. Conforme a lo dispuesto por el numeral 97 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, el recurso de apelación tiene por objeto que el Pleno de la Sala Superior confirme, ordene reponer el procedimiento, revoque o modifique las resoluciones dictadas por las Salas Unitarias.

TERCERO. Agravios. Mediante escrito presentado el treinta de agosto de dos mil diecinueve, el Republicano Ayuntamiento del Municipio de Allende, Coahuila, interpuso el recurso de apelación en estudio, exponiendo los agravios de su intención, mismos que aquí se tienen por reproducidos como si a la letra se insertasen, sin que ello le genere agravio al inconforme, de acuerdo con las tesis de jurisprudencia con números de registro digital 164618 y 167961 aplicables por identidad de razón, de título y subtítulo:

CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN.

CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PROCEDE SU ANÁLISIS DE MANERA INDIVIDUAL, CONJUNTA O POR GRUPOS Y EN EL ORDEN PROPUESTO O UNO DIVERSO.

CUARTO. Relación de antecedentes necesarios. Para una mejor comprensión del caso que nos ocupa, resulta conveniente transcribir los siguientes antecedentes:

a) El once de octubre del dos mil dieciocho, se presentó por medio del buzón de Oficialía de Partes de este Tribunal, el oficio número ***** , mediante el cual la Juez Primero de Primera Instancia en Materia Familiar, comunica a este órgano jurisdiccional lo acordado el día cuatro de octubre de dos mil dieciocho, dentro del expediente ***** , relativo al juicio de

alimentos promovido por ***** en contra del Ayuntamiento de Allende, Coahuila, asunto donde se declaró incompetente debido a que la causa del pedir es una determinación administrativa que fue cancelada, a saber, el pago de una pensión por orfandad, otorgada en términos del derecho social, derivado de una relación de trabajo regulada por los artículos 123, apartado B, Constitucional, 136 de la Constitución local, 294, fracción VII, del Código Municipal para el Estado de Coahuila de Zaragoza y 16, fracción V, de la Ley para la Implementación de los Sistemas de Pensiones de los Municipios del Estado de Coahuila de Zaragoza.

b) El diecisiete de octubre de dos mil dieciocho, la Tercera Sala de este Tribunal aceptó la competencia declinada, admitió a trámite el asunto y lo radicó con el número ***** , además ordenó emplazar al Ayuntamiento de Allende, Coahuila para que rindiera su contestación.

c) El catorce de noviembre de dos mil dieciocho, el Republicano Ayuntamiento de Allende, Coahuila, dio contestación a la demanda, promovió incidente de incompetencia por materia, incidente innominado de falta de personalidad y ofreció pruebas de su intención.

d) El treinta de mayo de dos mil diecinueve, previa ampliación a la demanda y contestación a la misma, tuvo verificativo la audiencia de desahogo de pruebas con la asistencia de la parte actora y de la autoridad demandada, otorgándoles un plazo para presentar sus alegatos por escrito.

e) El doce de julio de dos mil diecinueve, una vez que se presentaron los alegatos en tiempo por la demandada y la

actora, se cerró instrucción y se citó para sentencia, la que se emitió el quince de agosto de dos mil diecinueve, en donde se declaró la nulidad lisa y llana del tercer párrafo del acuerdo número Séptimo del Acta de Sesión Ordinaria de Cabildo número ***** del Republicano Ayuntamiento de Allende, Coahuila de Zaragoza de fecha quince de febrero de dos mil dieciocho.

f) Inconforme, por escrito presentado el treinta de agosto de dos mil diecinueve, **el Republicano Ayuntamiento del Municipio de Allende, Coahuila**, hizo valer el recurso de apelación en contra de la sentencia definitiva a que se refiere el inciso anterior; apelación que constituye la materia de esta sentencia.

QUINTO. Solución del caso. El análisis de las constancias que integran la presente causa permite declarar **infundados unos e inoperantes otros**, los motivos de inconformidad planteados por la recurrente, con base a las siguientes consideraciones:

1. Argumenta el recurrente en su **primer agravio**, que se lo causa el que la Sala de Origen, en la sentencia definitiva, dio por hecho que el acto impugnado en el juicio contencioso administrativo era el acta de la sesión ordinaria de cabildo número *****, aprobada el quince de febrero del dos mil dieciocho, por el Ayuntamiento de Allende, Coahuila, lo que es falso debido a que la demanda que le fue emplazada al inicio del juicio de nulidad, fue la misma demanda de pensión alimenticia que dio inicio previamente al juicio familiar número *****, llevado ante el *****.

Por lo anterior, el apelante señala que al dar contestación al capítulo de prestaciones de la demanda en el juicio contencioso administrativo, lo hizo con base al reclamo del

pago o cumplimiento de una pensión alimenticia decretada por acuerdo del veintiséis de enero de dos mil quince, en razón de ***** pesos mensuales a favor del menor, ***** , así como el pago de las pensiones vencidas no pagadas que al momento de la presentación de la demanda familiar, sumaban ***** pesos más lo que se acumulara.

Entonces, indica el apelante, es claro que la actora jamás pidió la nulidad de ningún acuerdo administrativo y en consecuencia la Magistrada resolutora incurre en Ultra Petito, al rebasar sus funciones y las peticiones que le fueron planteadas en la demanda, llamándolo erróneamente suplencia de la queja deficiente, porque jamás se planteó esa queja, petición, acto reclamado o prestación, es decir la demanda no versó en pedir la nulidad del acto que hoy se ha declarado nulo, violando con ello el principio de legalidad previsto en el artículo 14 Constitucional, aunado a que la materia administrativa es de exacta aplicación, usando de apoyo la tesis aislada con número de registro digital 812459¹, en materia Penal, de la Sexta Época.

Señala también el recurrente, que la Sala de Origen en la gran parte de los considerandos de la sentencia recurrida, hace mención al juicio de lesividad, cuando su razonamiento lógico jurídico debió enderezarse sobre la acción planteada por la parte actora en el juicio de nulidad, si se dan o no los requisitos y si se acreditaron los elementos de su acción, no en si la autoridad demandada tiene acciones que ejercer.

¹ **APELACION PENAL (LEGISLACION DEL DISTRITO Y TERRITORIOS FEDERALES).** La apelación penal sólo difiere de la civil en que cuando apela el acusado es una litis abierta en la que cuando apela el acusado es una litis abierta en la que se puede resolver "ultra petito", decidiendo más cuestiones de las propuestas; pero en ambas apelaciones rige el principio consistente en que siempre se deben resolver absolutamente todos los puntos planteados por los agravios y que junto con la sentencia recurrida integran la litis constatio de la alzada. Así pues, si una sentencia penal no examina ni decide todos los agravios expresados por el acusado, es violatoria de garantías.

En suma, argumenta el representante del Ayuntamiento de Allende, que es inaplicable y errónea la interpretación de la jurisprudencia con número de registro digital 175053², porque ésta se refiere a asuntos de naturaleza familiar, cuando se vean controvertidos derechos del menor en su ramo familiar (derecho al nombre, conocer identidad biológica, guarda y custodia, desarrollo y lo que tenga conflicto en ese ámbito) ya sea que lo promueva el propio menor o sus padres o representantes legales, y en el caso que nos ocupa se trata de una pensión por orfandad, cuya naturaleza es la de ser un derecho que nace efectivamente con la muerte, pero es una prerrogativa del trabajador, en el caso, la madre del menor por haber estado laborando al momento de su muerte, por lo que, el conflicto es entre el menor y el Ayuntamiento, en aras de un derecho laboral de la extinta madre, siendo que la jurisprudencia deja muy claro que es aplicable cuando se trate de cualquier derecho “familiar” que se encuentre en controversia.

En primer lugar, es **inatendible** el agravio primero ya que el recurrente se limita a alegar presuntas violaciones que a su consideración se cometieron durante el transcurso del juicio contencioso administrativo, pero que no fueron impugnadas en el

² **MENORES DE EDAD O INCAPACES. PROCEDE LA SUPLENCIA DE LA QUEJA, EN TODA SU AMPLITUD, SIN QUE OBSTE LA NATURALEZA DE LOS DERECHOS CUESTIONADOS NI EL CARÁCTER DEL PROMOVENTE.** La suplencia de la queja es una institución cuya observancia deben respetar los Jueces y Magistrados Federales; suplencia que debe ser total, es decir, no se limita a una sola instancia, ni a conceptos de violación y agravios, pues el alcance de la misma comprende desde el escrito inicial de demanda de garantías, hasta el periodo de ejecución de la sentencia en caso de concederse el amparo. Dicha suplencia opera invariablemente cuando esté de por medio, directa o indirectamente, la afectación de la esfera jurídica de un menor de edad o de un incapaz, sin que para ello sea determinante la naturaleza de los derechos familiares que estén en controversia o el carácter de quien o quiénes promuevan el juicio de amparo o, en su caso, el recurso de revisión, ello atendiendo a la circunstancia de que el interés jurídico en las controversias susceptibles de afectar a la familia y en especial a menores e incapaces, no corresponde exclusivamente a los padres, sino a la sociedad, quien tiene interés en que la situación de los hijos quede definida para asegurar la protección del interés superior del menor de edad o del incapaz. Se afirma lo anterior, considerando la teleología de las normas referidas a la suplencia de la queja, a los criterios emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como a los compromisos internacionales suscritos por el Estado mexicano, que buscan proteger en toda su amplitud los intereses de menores de edad e incapaces, aplicando siempre en su beneficio la suplencia de la deficiencia de la queja, la que debe operar desde la demanda (el escrito) hasta la ejecución de sentencia, incluyendo omisiones en la demanda, insuficiencia de conceptos de violación y de agravios, recabación oficiosa de pruebas, esto es, en todos los actos que integran el desarrollo del juicio, para con ello lograr el bienestar del menor de edad o del incapaz.

momento procesal oportuno, en consecuencia, debe entenderse que hubo consentimiento tácito por la autoridad demandada, ahora apelante, y su derecho a hacer reclamaciones en cuanto a esas determinaciones ha precluido.

Lo anterior es así, porque tal y como lo consideró la Sala de Origen, desde el día cinco de octubre del dos mil dieciocho, a las trece horas con veinte minutos (***** del expediente de origen), quedó notificada personalmente la licenciada *****, representante del Ayuntamiento de Allende, Coahuila, del auto de fecha cuatro de octubre de dicho año (foja ***** del expediente de origen), determinación mediante la cual el *****, se declaró incompetente para conocer del asunto promovido por *****, explicando esa diversa autoridad familiar, que la litis del asunto versaba sobre la ejecución o continuidad de un acto administrativo, como es el acta de cabildo que otorgó una pensión por orfandad, y que ésta se había revocado mediante un diverso acto administrativo, de manera unilateral, sin que se advirtiera que el menor a través de su representante legal, hubiera tenido conocimiento o intervención de esa última sesión de cabildo donde se determina no seguir otorgando la pensión.

De igual forma, el Ayuntamiento de Allende, Coahuila, quedó notificado por correo certificado con acuse de recibo, el día veinticuatro de octubre del dos mil dieciocho, del oficio número ***** (foja ***** del expediente de origen), relativo al auto de radicación de fecha diecisiete de octubre de dicha anualidad, mediante el cual la Sala de Origen acepta la competencia declinada por el Juzgado Familiar, admite la demanda y precisa que en atención al principio del interés superior del menor, no era procedente prevenir a la promovente

para adecuar su demanda al procedimiento contencioso administrativo por la suplencia de la deficiencia de la queja en beneficio de los intereses de dicho menor, el cual debe prevalecer en todo el transcurso del juicio, incluyendo omisiones en la demanda.

A su vez, en ese mismo acuerdo de admisión de demanda, se determinó que el acto impugnado emitido por el Ayuntamiento de Allende, Coahuila, era el acta número ***** de fecha quince de febrero de dos mil dieciocho, mediante el cual se determinó revocar, suspender o “no otorgar” la multicitada pensión a que tiene derecho el menor *****, dejando sin efectos el diverso acuerdo de fecha veintiséis de enero de dos mil quince, mediante el cual el Cabildo del Ayuntamiento de Allende, otorgó una pensión a favor del menor como consecuencia de la muerte de su madre, quien se desempeñaba como trabajadora del Municipio de Allende.

Por último, en el multicitado auto de admisión de la demanda, se determinó por la Magistrada de la Tercera Sala Unitaria, notificar del asunto al Titular de la Procuraduría para los Niños, Niñas y la Familia de Coahuila, del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia, para que se apersonara a juicio y designara un defensor al menor para que lo procurara en el asunto y defendiera sus intereses.

Todo lo anterior, debidamente fundado y motivado en diversos artículos, tesis y jurisprudencias, que por economía procesal se tienen por reproducidos como si a la letra se insertaran; siendo claro que si la apelante quedó debidamente notificada del acuerdo de admisión de la demanda el día miércoles veinticuatro de octubre de dos mil dieciocho, dicha

notificación surtió sus efectos el día veinticinco del mismo mes y año, por lo que el plazo de tres días hábiles que tuvo para promover el recurso de reclamación en contra de dicho acuerdo, medio de impugnación contemplado en los artículos 93, 94 y 95 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, transcurrió del día veintiséis de octubre del dos mil dieciocho al día treinta del mismo mes y año.

Ahora bien, debido a que no se promovió el recurso de reclamación en contra del acuerdo de admisión de la demanda, donde se determina como acto impugnado el acta de sesión de cabildo número ***** del quince de febrero del dos mil dieciocho, que por el interés superior del menor opera la suplencia absoluta de la queja y no había necesidad de apercibir al demandante para adecuar su demanda en términos del artículo 46, 47 y demás artículos de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para esta entidad federativa, el otorgamiento de la suspensión, entre otras determinaciones, todo ello quedó firme desde el treinta y uno de octubre del dos mil dieciocho, resultando **inoperantes** los argumentos tendientes a atacarlas por ser ineficaces para revocar la sentencia definitiva del quince de agosto del dos mil diecinueve.

Por otro lado, es importante aclarar que la Magistrada titular de la Sala de Origen, no se desvía al explicar la procedencia del juicio de lesividad en el cuerpo de la sentencia definitiva que ahora se apela, sino que le hace saber al ahora recurrente, que la vía legal para que una autoridad administrativa pueda revocar una resolución que beneficie a un particular, es el multicitado juicio de lesividad.

Independientemente de lo anterior, los actos administrativos no pueden ser revocados por medio de un acto posterior de manera unilateral, sin que se lleve un debido procedimiento, se notifique al particular beneficiado y se respeten las garantías de audiencia de los particulares, y que en el presente caso, se trata de un menor de edad, privándolo arbitrariamente de un beneficio adquirido previamente aprobado por unanimidad de la misma autoridad administrativa (el municipio de Allende), sino que lo correcto era llevar un procedimiento mediante el cual se respetaran las garantías y derechos constitucionales del menor de edad.

En otro orden de ideas, si bien es cierto, la demanda que se emplazó al Ayuntamiento de Allende, ahora recurrente, fue la misma que dio inicio a un diverso juicio familiar, también es cierto que, como ya quedó explicado en puntos anteriores, desde el veinticuatro de octubre del dos mil dieciocho, se le hizo saber a la autoridad demandada que el acto reclamado en el juicio contencioso administrativo número ***** , era el acta de la sesión ordinaria de cabildo número ***** , aprobada el quince de febrero del dos mil dieciocho, por lo que los términos en los que dicha autoridad hizo la contestación a la demanda, es responsabilidad absoluta de la ahora recurrente, siendo **infundados** los argumentos hechos valer en dicho sentido, sin que sea óbice pretender justificar que no defendió la fundamentación y motivación del acto reclamado ni ofreció pruebas suficientes para que este órgano jurisdiccional declarara la validez del acto en términos de la fracción III del artículo 85 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, por habersele emplazado con una demanda familiar, cuando desde el auto de admisión de la demanda se le explicó detalladamente las razones y

fundamentos que la Sala de Origen tuvo para ello, haciéndose sabedor de cuál era el acto que se impugnaba y sobre el cual versaba la declaración de validez o nulidad, siendo estos los únicos efectos que puede tener el juicio contencioso administrativo al estudiar el fondo del asunto planteado.

De lo anterior se advierte, que si es la propia Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para esta entidad federativa, determina que en los puntos resolutiveos de las sentencias que emita el Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, se deberá reconocer la validez o nulidad del acto administrativo, resolución o procedimiento impugnado, el recurrente conocía también los efectos que podía tener la sentencia que entrara al estudio de fondo y pusiera fin al juicio contencioso administrativo, en aplicación del principio del derecho que señala que la ignorancia o el desconocimiento de la ley no excusa su cumplimiento, puesto que no podría haberse resuelto de manera diversa en contravención de lo que establece la ley que rige la materia.

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

Por todo lo anterior, queda manifiesto que la Magistrada de la Tercera Sala, no incurre en ultra petito ni viola el principio de legalidad contenido en el artículo 14 Constitucional, sino que fundada y motivadamente resolvió decretar la nulidad lisa y llana del acto impugnado por las consideraciones plasmadas en la sentencia definitiva del quince de agosto del dos mil diecinueve, ya que la litis, como se determinó desde el auto que admitió la demanda, la cual versó en declarar la validez o nulidad del acta número ***** de fecha quince de febrero del dos mil dieciocho, emitida por el Cabildo del Ayuntamiento de Allende, Coahuila, mediante la cual se determinó revocar, suspender o no otorgar, la pensión a favor del menor y dejar sin efectos el

acuerdo del veintiséis de enero del dos mil quince, ello de conformidad con el artículo 87, fracción II de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

Además, los argumentos del recurrente que motiva en la tesis aislada con número de registro digital 812459, en materia Penal, de la Sexta Época, son **inoperantes**, porque dicho criterio no es de aplicación obligatoria de conformidad con el artículo ***** de la Ley de Amparo, siendo que éste solo puede ser utilizado como criterio orientador sin aceptar su obligatoriedad, por lo tanto dicho criterio no es vinculante para este Tribunal de Justicia Administrativa, aunado a que la materia sobre la cual versa es la Penal, misma que no es supletoria a la materia contenciosa administrativa en términos del artículo 1 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

Por último, es **infundado** la parte del agravio que señala un error en la interpretación de la jurisprudencia con número de registro digital 175053, de título y subtítulo: "**MENORES DE EDAD O INCAPACES. PROCEDE LA SUPLENCIA DE LA QUEJA, EN TODA SU AMPLITUD, SIN QUE OBSTE LA NATURALEZA DE LOS DERECHOS CUESTIONADOS NI EL CARÁCTER DEL PROMOVENTE.**", ya que existen múltiples criterios jurisprudenciales que señalan que independientemente de la materia, el interés superior del menor implica que tanto su desarrollo como el ejercicio pleno de sus derechos, deben ser considerados, en cualquier asunto, ya sea civil, familiar, administrativo, laboral, de seguridad social, etcétera, como un criterio rector para la aplicación de normas en **todos los órdenes relativos a su vida**, obligando a todas las autoridades, no únicamente a la familiar o civil, asegurar y garantizar que en **todos los asuntos**, decisiones y

políticas públicas en las que se involucren menores, tengan en todo momento el disfrute y goce de todos sus derechos humanos, especialmente aquellos que permitan su óptimo desarrollo, como asegurar la satisfacción de necesidades básicas como alimentación, vivienda, salud física y emocional, vivir en familia con lazos afectivos, **educación**, sano esparcimiento, entre otros, asegurando que sus intereses deben protegerse siempre con una mayor intensidad, esto de conformidad con las jurisprudencias, de aplicación obligatoria que a la letra dicen:

INTERÉS SUPERIOR DE LOS MENORES DE EDAD. NECESIDAD DE UN ESCRUTINIO ESTRICTO CUANDO SE AFECTEN SUS INTERESES.

El interés superior de los niños, niñas y adolescentes implica que el desarrollo de éstos y el ejercicio pleno de sus derechos deben ser considerados como criterios rectores para la elaboración de normas y la aplicación de éstas en todos los órdenes relativos a su vida. Así, todas las autoridades deben asegurar y garantizar que en todos los asuntos, decisiones y políticas públicas en las que se les involucre, todos los niños, niñas y adolescentes tengan el disfrute y goce de todos sus derechos humanos, especialmente de aquellos que permiten su óptimo desarrollo, esto es, los que aseguran la satisfacción de sus necesidades básicas como alimentación, vivienda, salud física y emocional, el vivir en familia con lazos afectivos, la educación y el sano esparcimiento, elementos -todos- esenciales para su desarrollo integral. En ese sentido, el principio del interés superior del menor de edad implica que la protección de sus derechos debe realizarse por parte de las autoridades a través de medidas reforzadas o agravadas en todos los ámbitos que estén relacionados directa o indirectamente con los niños, niñas y adolescentes, ya que sus intereses deben protegerse siempre con una mayor intensidad. En esa lógica, cuando los juzgadores tienen que analizar la constitucionalidad de normas, o bien, aplicarlas, y éstas inciden sobre los derechos de los niños, niñas y adolescentes, es necesario realizar un escrutinio más estricto en relación con la necesidad y proporcionalidad de la medida de modo que se permita vislumbrar los grados de afectación a los intereses de los menores y la forma en que deben armonizarse para que dicha medida sea una herramienta útil para garantizar el bienestar integral del menor en todo momento.

DERECHOS DE LAS NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES. EL INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR SE ERIGE COMO LA CONSIDERACIÓN PRIMORDIAL QUE DEBE DE ATENDERSE EN CUALQUIER DECISIÓN QUE LES AFECTE. El artículo 2, segundo párrafo, de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y

Adolescentes prevé que el "interés superior de la niñez deberá ser considerado de manera primordial en la toma de decisiones sobre una cuestión debatida que involucre niñas, niños y adolescentes"; de ahí que cuando se tome una decisión que les afecte en lo individual o colectivo, "se deberán evaluar y ponderar las posibles repercusiones a fin de salvaguardar su interés superior y sus garantías procesales". Al respecto, debe destacarse que el interés superior del menor es un concepto triple, al ser: (I) un derecho sustantivo; (II) un principio jurídico interpretativo fundamental; y (III) una norma de procedimiento. El derecho del interés superior del menor prescribe que se observe "en todas las decisiones y medidas relacionadas con el niño", lo que significa que, en "cualquier medida que tenga que ver con uno o varios niños, su interés superior deberá ser una consideración primordial a que se atenderá", lo cual incluye no sólo las decisiones, sino también todos los actos, conductas, propuestas, servicios, procedimientos y demás iniciativas. Así, las decisiones particulares adoptadas por las autoridades administrativas –en esferas relativas a la educación, el cuidado, la salud, el medio ambiente, las condiciones de vida, la protección, el asilo, la inmigración y el acceso a la nacionalidad, entre otras– deben evaluarse en función del interés superior del niño y han de estar guiadas por él, al igual que todas las medidas de aplicación, ya que la consideración del interés superior del niño como algo primordial requiere tomar conciencia de la importancia de sus intereses en todas las medidas y tener la voluntad de dar prioridad a esos intereses en todas las circunstancias, pero sobre todo cuando las medidas tengan efectos indiscutibles en los niños de que se trate.

INTERÉS SUPERIOR DEL NIÑO. FUNCIÓN EN EL ÁMBITO JURISDICCIONAL.

En el ámbito jurisdiccional, el interés superior del niño es un principio orientador de la actividad interpretativa relacionada con cualquier norma jurídica que tenga que aplicarse a un niño en un caso concreto o que pueda afectar los intereses de algún menor. Este principio ordena la realización de una interpretación sistemática que, para darle sentido a la norma en cuestión, tome en cuenta los deberes de protección de los menores y los derechos especiales de éstos previstos en la Constitución, tratados internacionales y leyes de protección de la niñez. Cuando se trata de medidas legislativas o administrativas que afecten derechos de los menores, el interés superior del niño demanda de los órganos jurisdiccionales la realización de un escrutinio mucho más estricto en relación con la necesidad y proporcionalidad de la medida en cuestión.

INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR. SU CONCEPTO. En términos de los artículos 4o., párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3 de la Convención sobre los Derechos del Niño, ratificada por México y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de enero de 1991; y 3, 4, 6 y 7 de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas,

Niños y Adolescentes, los tribunales, en todas las medidas que tomen relacionadas con los menores, deben atender primordialmente al interés superior del niño; concepto que interpretó la Corte Interamericana de Derechos Humanos (cuya competencia contenciosa aceptó el Estado Mexicano el 16 de diciembre de 1998) de la siguiente manera: "la expresión 'interés superior del niño' ... implica que el desarrollo de éste y el ejercicio pleno de sus derechos deben ser considerados como criterios rectores para la elaboración de normas y la aplicación de éstas en todos los órdenes relativos a la vida del niño.

2. En su **agravio segundo**, el recurrente señala que la Sala de Origen, indebidamente reconoce la personalidad jurídica a la abuela materna del menor, *********, pretendiendo justificar su personalidad con un escrito del padre biológico del menor, no obstante que en el acta de divorcio (foja ********* del expediente de origen) claramente se establece que perdió los derechos de patria potestad respecto a su menor hijo de nombre *********, acta a la que se le dio valor probatorio pleno.

En consecuencia, continúa argumentando el apelante, el padre biológico carece de facultades para la celebración del convenio que puso fin al diverso Juicio Familiar Especial de Cuestiones Familiares de Guarda y Custodia, número ********* (de fecha siete de mayo de dos mil quince, foja ********* del expediente de origen), violando con ello la Sala de Origen, el debido procedimiento y leyes sustantivas en relación a la representación legal de un menor, como es la figura de la patria potestad, consagrada en los artículos 400 y 409 de la Ley de la Familia para el Estado de Coahuila, donde se señala que a falta de ambos padres la ejercerán los abuelos, primeramente los paternos y en su defecto los maternos y en caso de no ponerse de acuerdo, la autoridad judicial decidirá a quien corresponde; además, el convenio antes mencionado, no se encuentra ratificado ni existe la certeza de haber sido suscrito por el padre,

quien no tiene facultad alguna para delegar dicha representación legal.

Por lo anterior, señala el recurrente, el juicio contencioso administrativo, debe regirse por la Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Coahuila, en su artículo 20, siendo que en el caso la abuela materna del menor no acreditó la personalidad con la que comparece o acude a pedir justicia, para continuar cobrando una pensión alimenticia con cargo al erario público municipal del Ayuntamiento de Allende, olvidando adjuntar el documento legal que la faculte para ejercer la representación legal del menor, sin que la Sala de Origen previniera a la actora para acreditar su personalidad y además, trató de subsanarla al designar a la Procuraduría de la Defensa del Menor y de la Familia de Coahuila de Zaragoza, como representante del menor, violando la norma por no prevenir y en caso de no acatar la prevención, desechar de plano la demanda, evidenciando que no sigue las normas establecidas para la prosecución del procedimiento administrativo, por lo que la representación legal que ejerce el funcionario de la PRONIF es ilegal y carece de eficacia, en términos del artículo 27 de la Ley de Procedimiento Administrativo Estatal, la Ley Federal de Procedimiento Administrativo artículos 24, 25, 26, y la tesis aislada con número de registro digital 2006937.

Por lo anterior, el apelante insiste en que no se reúnen los requisitos de procedencia del juicio contencioso administrativo, porque la Sala de Origen, no previno a la parte actora, ni verificó la personería, dando por acreditada la personalidad de quien comparece en representación del menor, violando el principio de legalidad, pretendiendo justificarlo indebidamente con el interés superior del menor, afectando en consecuencia, el interés

público al afectar a un presupuesto de una localidad municipal, en el que están en juego muchos menores, hombres y mujeres, todos ellos merecedores de que el dinero sea destinado conforme a derecho, contraviniendo el debido proceso y exacta aplicación de la ley administrativa, siendo omisa la Sala de Origen, en resolver el incidente de falta de personalidad planteado en la contestación de la demanda, contestación a la ampliación y alegatos.

Es **infundado** lo argumentado en el segundo agravio, porque la Sala de Origen correctamente reconoce la personalidad de *********, en su calidad de abuela materna del menor *********, persona quien tiene la patria potestad del menor, ello en términos del segundo y tercer párrafo del artículo 5, en relación con el artículo 47, fracción II, ambos de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, por lo siguiente:

a) La abuela materna, tiene acreditada su personalidad como representante del menor, ante la autoridad demandada (el Ayuntamiento de Allende, Coahuila), desde el acta de cabildo de fecha veintiséis de enero de dos mil quince (foja ********* del expediente de origen), documental pública allegada desde la fecha en que se remitió la demanda inicial a este Tribunal de Justicia Administrativa, siendo esto suficiente para acreditar la personalidad en el juicio contencioso administrativo en términos de la fracción II, del artículo 47, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

b) El *********, desde el catorce de marzo de dos mil dieciocho, también reconoció la personalidad de tutora del

menor ***** , a ***** , dentro del juicio especial de alimentos número ***** , en el auto de radicación de la demanda (foja 29 del expediente de origen).

c) En el mismo acto impugnado, el acta ***** de fecha quince de febrero de dos mil dieciocho, la autoridad demandada, también reconoce a ***** , como madre de la señora ***** (trabajadora fallecida y madre del menor) (foja 72 del expediente de origen), siendo esto suficiente para acreditar la personalidad en el juicio contencioso administrativo en términos de la fracción II, del artículo 47, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

d) Además, en el acta fuera de protocolo, número ***** , de fecha veintitrés de mayo de dos mil dieciocho, misma que fue levantada ante la fe del notario público número ***** , Coahuila, el licenciado ***** , se llevó el procedimiento de jurisdicción voluntaria respecto a reconocimiento de persona, mediante el cual ante dos testigos, se determinó que ***** quien también es conocida como ***** , es la misma persona. (foja ***** del expediente de origen)

e) En la audiencia de depuración, conciliación y pruebas, celebrada en autos del expediente ***** , relativo al juicio familiar especial de cuestiones familiares de guarda y custodia, el cual fue concluido por convenio de las partes el día siete de mayo de dos mil quince, en su cláusula primera, se acordó y fueron conformes tanto el padre biológico del menor como la abuela materna, que la guarda y custodia de ***** , esté a cargo de la abuela materna la señora

***** , convenio que se elevó a categoría de cosa juzgada por haberse sometido a consideración del ***** , instrumento que fue aprobado por no contener cláusulas que van en contra de la moral ni el derecho, el cual, contrario a lo argumentado por el recurrente, en la parte final, se advierten las firmas tanto del padre biológico del menor como de la abuela materna. (fojas ***** del expediente de origen).

f) Mediante escrito de fecha veintinueve de agosto del dos mil dieciocho, firmado por ***** , padre biológico del menor, manifestó estar conforme en que la guarda y custodia de su menor hijo, se ejerza por su abuela materna ***** , manifestación realizada ante el ***** , Coahuila, dentro de autos del expediente ***** (foja ***** expediente de origen).

g) Por último, a través del escrito recibido el treinta y uno de octubre del dos mil dieciocho ante la oficialía de partes de este Tribunal de Justicia Administrativa, el menor, ***** manifestó su entera conformidad en permanecer bajo la tutoría de su abuela materna ***** , ratificando el nombramiento de tutora, plasmando su nombre con letra de molde en tinta azul y su huella dígito pulgar con tinta negra. (foja ***** del expediente de origen).

Por todo lo anterior, es claro que de la totalidad de las constancias que obran en autos del expediente de origen ***** , el menor ***** , se encuentra debidamente representado por su abuela materna, ***** , tal y como lo exige el segundo y tercer párrafo del artículo 5, en relación con el artículo 47 fracción II, ambos de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de

Zaragoza, en relación a lo que señalan los artículos 401, 402, 403 y demás aplicables de la Ley para la Familia de Coahuila de Zaragoza vigente, ya que esta última no puede ser aplicada retroactivamente en perjuicio del menor de edad en contravención del interés superior del menor, con el único fin de que se desconozca la representación de la abuela materna y se ejerza primeramente por los abuelos paternos del menor.

Máxime que de autos se advierte, que el menor de edad tuvo una participación efectiva y se procuró el ejercicio pleno de sus derechos, cuando la Sala de Origen lo exhortó a intervenir en el juicio contencioso administrativo, y en uso de dicha intervención, el menor manifestó su conformidad y decidió que su abuela materna, lo representara en el juicio contencioso administrativo, manifestación que de ninguna manera puede ignorarse de conformidad con el artículo 12 de la Convención sobre los Derechos del Niño, que señala que en condiciones de que el menor pueda formarse un juicio propio, se debe respetar su derecho de expresar libremente su opinión en todos los asuntos que le afecten, debiéndose tomar en cuenta las opiniones del niño, aunado a lo que establece la jurisprudencia de aplicación obligatoria con número de registro digital 2009009 de título, subtítulo y texto siguientes:

INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR. EL DERECHO DE LOS MENORES A PARTICIPAR EN LOS PROCEDIMIENTOS JURISDICCIONALES QUE AFECTEN SU ESFERA JURÍDICA NO PUEDE ESTAR PREDETERMINADO POR UNA REGLA FIJA EN RAZÓN DE SU EDAD. De conformidad con el artículo [12 de la Convención sobre los Derechos del Niño](#), los menores de edad tienen derecho de expresar libremente su opinión en todos los asuntos que los afectan. Ahora bien, su participación en un procedimiento jurisdiccional no puede estar predeterminada por una regla fija en razón de su edad, ni aun cuando esté prevista en ley. Atendiendo al principio de autonomía progresiva, la edad biológica no guarda necesaria correlación con la madurez y la posibilidad de formarse un juicio o criterio propio. De ahí que no puede

partirse de parámetros cronológicos específicos para establecer una generalización de cuándo los menores de edad deben participar en procedimientos jurisdiccionales, pues es el juzgador quien deberá tomar en consideración las condiciones específicas del niño o niña, así como su interés superior, para acordar su intervención, siempre con una actitud orientada a favorecer la eficacia de su derecho de participación.

Por otro lado, es **inoperante** la parte del agravio que señala que el juicio contencioso administrativo, debe regirse por lo señalado en el artículo 20 de la Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Coahuila, ya que este ordenamiento jurídico no es el que regula al juicio contencioso administrativo sino la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, en términos de su artículo 1, y solo a falta de disposición expresa y en cuanto no se oponga a esta última ley, se estará al Código Procesal Civil y al Código Fiscal, ambos de esta entidad federativa, sin que se mencione a la Ley de Procedimiento Administrativo ni mucho menos a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, entre los ordenamientos normativos supletorios que regulan el juicio contencioso administrativo en el Estado de Coahuila de Zaragoza, por lo que la legitimación de los promoventes dentro del juicio de nulidad deberá acreditarse en términos del párrafo segundo y tercero del artículo 5 y la fracción II del artículo 47 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, los cuales a la letra señalan:

Artículo 5.- Ante el Tribunal no procede la gestión oficiosa de negocios. Quien promueva a nombre de otro deberá acreditar que la representación le fue otorgada en términos de Ley, a más tardar en la fecha de presentación de la demanda o de la contestación, en su caso.

Cuando tenga acreditada su personalidad ante la autoridad demandada, ésta le será reconocida en juicio.

La representación de los particulares se otorgará en escritura pública o carta poder firmada ante dos testigos y ratificadas las firmas del otorgante y testigos ante notario o ante los secretarios del Tribunal. **La representación de los menores de edad será ejercida por quien tenga la patria potestad.** Tratándose de otros incapaces, de la sucesión y del ausente, la representación se acreditará con la resolución judicial respectiva.

La representación de las autoridades corresponderá a las unidades administrativas y órganos encargados de su defensa jurídica, en términos de la legislación aplicable; así como por sus apoderados legales, representación que deberán acreditar al contestar la demanda.

Artículo 47.- El demandante deberá adjuntar a su escrito de demanda:

II. El documento que acredite su personalidad, **y si ésta ya fue reconocida por la autoridad, el documento en el que conste;**

Por lo antes expuesto, la Sala de Origen, declaró infundado el incidente sobre la falta de personalidad de ***** para representar al menor de edad en el juicio contencioso administrativo y agregó que no es competente este Tribunal de Justicia Administrativa, para resolver controversias en materia familiar respecto a la patria potestad, ya que como bien lo explica la Tercera Sala, de la totalidad de las constancias que integran los autos del expediente de origen, se advierte que la abuela materna "cuenta con capacidad jurídica, teniendo interés legítimo, para representar los intereses del menor. Siendo que basta que le sea adversa una resolución a una de las partes, para considerar que se afecta su interés jurídico" (foja ***** de la sentencia definitiva), criterio que se comparte por el Pleno de la Sala Superior de este Tribunal de Justicia Administrativa por los motivos y fundamentos antes plasmados y de conformidad

con la jurisprudencia por reiteración con número de registro digital 215158 que a la letra señala:

INTERES JURIDICO. PARTES EN UN PROCEDIMIENTO. Basta con que una persona intervenga como parte en un procedimiento, para estimar que tiene interés jurídico para impugnar las resoluciones que le sean adversas.

Por último, es falso que la Sala de Origen fuera omisa en resolver el incidente de falta de personalidad planteado en la contestación de la demanda, contestación a la ampliación y alegatos, ya que éste se declaró infundado por las consideraciones plasmadas desde la hoja ***** a la ***** de la sentencia definitiva del quince de agosto del dos mil diecinueve.

3. En su **agravio tercero**, la parte recurrente indica que la Sala Unitaria transgrede el principio de congruencia, exhaustividad y debido proceso al ignorar el escrito de contestación, contestación a la ampliación y alegatos, escritos donde se promovió el incidente de falta de personalidad de la parte actora y su falta de interés jurídico, sin que se hubiera pronunciado en todo el curso del procedimiento ni en la sentencia definitiva, por lo que no examina todas las cuestiones que le fueron planteadas, pero sí examina cosas que jamás le fueron solicitadas, ya que el fondo de la litis se quedó sin resolver, como es analizar en primer lugar que el Cabildo no es un órgano competente para otorgar de mutuo propio una pensión alimenticia ni una pensión por orfandad, ignorando si la madre del menor cumplía con los requisitos en materia de pensiones para que su hijo disfrutara de una pensión con cargo al erario público, además que no existe disposición legal alguna que faculte a ningún Ayuntamiento a declarar la representación legal

de un menor de edad, siendo incongruente que otorgue valor probatorio pleno a todas las documentales que obran integradas en autos, incluyendo el acta de divorcio donde consta que el padre del menor perdió la patria potestad, y al mismo tiempo tenga a la abuela del menor por acreditando su personalidad con el consentimiento del padre que carece de facultades para otorgarlo.

Es **inoperante** por estar sustentado en premisas falsas el agravio tercero, ya que como se ha mencionado anteriormente la Sala de Origen, si resolvió el incidente de falta de personalidad y falta de interés jurídico, estudio que se realizó desde la hoja ***** a la ***** de la sentencia definitiva del quince de agosto del dos mil diecinueve, por lo que de ninguna manera la Sala ignoró lo que el ahora recurrente hizo valer en los escritos presentados de su intención dentro del juicio contencioso administrativo, por otro lado también es una premisa falsa que el fondo de la litis quedó sin resolver, ya que éste consistía en declarar la validez o nulidad del acto administrativo impugnado, y que en el juicio de origen, fue el Acta de Sesión Ordinaria de Cabildo número ***** emitida por el Republicano Ayuntamiento de Allende, Coahuila de Zaragoza, de fecha quince de febrero de dos mil dieciocho, acto que suspendió definitivamente el otorgamiento de una pensión por orfandad.

Por otro lado, es importante señalar que en el acta de Cabildo número ***** , no se motivó en cancelar el otorgamiento de la pensión por el monto de ***** pesos mensuales, por la falta de competencia o facultades del Cabildo para otorgar pensiones alimenticias o por orfandad, tampoco se decretó la cancelación de la pensión por la falta de requisitos esenciales de la madre fallecida para el otorgamiento de la

pensión en beneficio del menor de edad con cargo al erario público, sino que el Ayuntamiento de Allende, únicamente se limitó a decretar la cancelación de la pensión por no haberse enviado al Congreso del Estado, por lo que el apelante en el agravio tercero introduce cuestiones novedosas que no formaron parte de la sentencia definitiva del quince de febrero de dos mil dieciocho, siendo **inoperante** dicho agravio en términos de la jurisprudencia con número de registro digital 176604 que a la letra dice:

AGRAVIOS INOPERANTES. LO SON AQUELLOS QUE SE REFIEREN A CUESTIONES NO INVOCADAS EN LA DEMANDA Y QUE, POR ENDE, CONSTITUYEN ASPECTOS NOVEDOSOS EN LA REVISIÓN. En términos del artículo [88 de la Ley de Amparo](#), la parte a quien perjudica una sentencia tiene la carga procesal de demostrar su ilegalidad a través de los agravios correspondientes. En ese contexto, y atento al principio de estricto derecho previsto en el artículo [91, fracción I](#), de la ley mencionada, resultan inoperantes los agravios referidos a cuestiones no invocadas en la demanda de garantías, toda vez que al basarse en razones distintas a las originalmente señaladas, constituyen aspectos novedosos que no tienden a combatir los fundamentos y motivos establecidos en la sentencia recurrida, sino que introducen nuevas cuestiones que no fueron abordadas en el fallo combatido, de ahí que no exista propiamente agravio alguno que dé lugar a modificar o revocar la resolución recurrida.

Aunado a lo anterior, en el acta de cabildo número *********, de fecha dieciocho de enero del dos mil dieciocho, en la Sesión Extraordinaria de Cabildo del Ayuntamiento de Allende, Coahuila, en su punto SEXTO, **se probó por unanimidad la creación de una Comisión para la revisión, análisis y autorización para otorgar pensiones a trabajadores municipales, con cargo al presupuesto de egresos del Ayuntamiento de Allende, Coahuila, aprobándose por unanimidad, con la salvedad de revisar y documentar el listado de las personas que serán pensionadas, ahora bien, de dicho punto se advierte que la Comisión no tenía entre sus facultades la revisión, análisis y**

cancelación de pensiones que ya hubieran sido otorgadas previamente a extrabajadores del Ayuntamiento de Allende, mucho menos las ya otorgadas por motivo de fallecimiento de trabajadores en beneficio de menores de edad, sino únicamente para aquellas pensiones que se debían otorgar a trabajadores del municipio a partir de la creación de la Comisión en adelante.

Lo anterior, se plasmó literalmente tanto en el punto Sexto del acta de cabildo número ***** , de fecha dieciocho de enero del dos mil dieciocho, como en el punto Séptimo del acta de cabildo número ***** de fecha quince de febrero de dos mil dieciocho, de donde se advierte claramente que la Comisión creada mediante la primera acta sobrepasa el objeto para el cual fue aprobada y creada por unanimidad, como se lee a continuación:

SEXTO. Acto continuo, de conformidad al consecutivo del ORDEN DEL DÍA, se pone a consideración la revisión, análisis y autorización para otorgar pensiones a trabajadores municipales, con cargo al presupuesto de egresos del ayuntamiento de Allende Coahuila. Aprobándose la propuesta por UNANIMIDAD, con la salvedad de revisar y documentar el listado de las personas que serán pensionadas. Se aprueba la creación de una comisión especial para el tema de los pensionados. La integran:



Esta comisión deberá elaborar y aprobar un dictamen en un lapso de quince días hábiles, para ser presentado ante este cabildo.

SEPTIMO. Siendo procedente el punto séptimo tal como lo estipula el ORDEN DEL DÍA, se pone a consideración de los integrantes del cabildo, el informe que rinde la comisión especial de pensiones, sobre los seis casos relativos a la autorización de pensiones a ex trabajadores municipales. La regidora ********* expone el informe por el cual se dictamina aprobar las pensiones a los señores y señora, *********

Después de una larga discusión fueron aprobadas por unanimidad las pensiones a los señores y señora:

En cuanto a la solicitud de pensión para la *********, madre de la señora ********* (trabajadora fallecida), la comisión dictamino no otorgar la pensión, debido a que el acuerdo de cabildo no fue enviado al Congreso del Estado, por lo mismo ese acuerdo dejo de tener validez el día 31 de diciembre del año 2017.

Se sometió a votación, quedando de la siguiente manera:

Votos a favor, once; votos en contra, tres. Queda aprobado el punto de acuerdo en los términos señalados en el dictamen de la comisión especial.

4. En el **agravio cuarto**, la recurrente señala que la sentencia definitiva, contraviene el artículo 136 Constitucional, al hacer válido un acuerdo que desvía recursos públicos del Ayuntamiento de Allende, transgrediendo además los artículos 126 y 132, relativos a la prohibición de pago no previsto en la ley y transparencia, economía, y eficacia en el ejercicio de fondos públicos, violando la supremacía Constitucional, el interés público y el bien común, al aceptar finanzas públicas aludiendo el interés superior del menor y supliendo la queja.

Aunado a lo anterior, el recurrente manifiesta que el Cabildo tiene un presupuesto anual que debe ejercerse para lo que fue proyectado o presupuestado, sin que sea legal destinarlo a otra cosa como lo hizo la administración 2014-2017, ni que se llevara conforme a la Ley para la Implementación del Sistema de Pensiones para los Municipios del Estado de Coahuila, sin que ningún Cabildo tenga facultades para la creación y otorgamiento de alguna pensión en ningún caso, por lo que nulificar el acuerdo que cancela la pensión alimenticia otorgada por la administración 2014-2017, es inconstitucional e ilegal, ya que insiste el apelante, que dicho acuerdo es apegado a

derecho, al dejar sin efectos el acta de cabildo número 16 por haber dejado de tener vigencia y no haber sido turnado en tiempo y forma a la Comisión de Finanzas del Congreso del Estado de conformidad con los artículos 91 fracción I, V y VI de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Coahuila y los artículos 102 fracciones I-11, 126 fracción VI y 103 fracción IV del Código Municipal para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

Es **inoperante** el agravio cuarto, debido a que el recurrente pretende se declare la validez del punto Séptimo del Acta de Sesión Ordinaria de Cabildo número ***** del Republicano Ayuntamiento de Allende, Coahuila de Zaragoza, de fecha quince de febrero de dos mil dieciocho, aduciendo que el acuerdo emitido por la administración dos mil catorce – dos mil diecisiete desvía recursos públicos del Ayuntamiento de Allende, en términos del artículo 103 fracción IV del Código Municipal para el Estado de Coahuila de Zaragoza, por aprobar un pago no previsto en la ley y violación del interés público y el bien común, al ser ilegal destinar recursos públicos a una cosa diversa para lo cual está destinado, ya que dichos hechos debieron ser observados e investigados por las autoridades competentes en términos de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos Estatales y Municipales del Estado de Coahuila, o en su caso, de conformidad con la Ley General de Responsabilidades Administrativas, dependiendo de la fecha en que presuntamente fueron cometidas las faltas administrativas.

Lo anterior, porque son dichos ordenamientos jurídicos los que señalan el procedimiento legal para investigar y, en su caso, sancionar a los servidores públicos que incurran en la falta administrativa de desvío de recursos, consistente en la asignación sin fundamento o en contraposición de normas que regulan los

recursos públicos municipales, la suspensión del acto que permita garantizar que no se siga cometiendo el desvío de recursos, en caso de ser procedente, y la manera de restituir el monto recibido de manera ilegal, sin que de autos se advierta que se ha iniciado por el Ayuntamiento de Allende, ningún procedimiento de responsabilidad administrativa en contra de persona alguna, o en materia penal, eso por lo que hace únicamente al desvío de recursos públicos.

Por último, la falta administrativa o el delito penal, de desvío de recursos, no le es atribuible al menor de edad, aunado a que del artículo 91 fracción I, V y VI de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Coahuila, no se advierte que los acuerdos que dicten los Ayuntamientos, que otorguen pensiones por orfandad a menores de edad, en donde se determine que dicha pensión se le pagará hasta que el menor concluya sus estudios profesionales y dicho acuerdo sea aprobado por unanimidad por los miembros del Cabildo, tenga vigencia únicamente mientras dure la administración que aprobó dicho acuerdo, máxime que de las fracciones c) y d) del artículo 3, del Código Municipal para el Estado de Coahuila de Zaragoza, los municipios son entes autónomos que no tiene vínculos de subordinación jerárquica con el gobierno del Estado y tienen la facultad legal de administrar libremente su hacienda.

Además, son inaplicables las fracciones I, V y VI, del artículo 91 de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Coahuila, porque la primera, se refiere a la distribución de las participaciones y aportaciones federales a los municipios del Estado, siendo que un acuerdo que otorgó por unanimidad una pensión por orfandad, no es parte de una participación federal, ya que éstas son recursos que la Federación transfiere a las

entidades federativas o municipios, y que éstos pueden ejercer libremente en **la producción de bienes y servicios** que consideren necesarios³, y por otro lado, las aportaciones federales son recursos que transfiere la Federación para ofrecer **los servicios de educación básica y para adultos, de salud, construcción e infraestructura social en zonas marginadas y para la coordinación intergubernamental en materia de seguridad pública**, en otras palabras las aportaciones federales son recursos etiquetados o condicionales porque la Federación determina en qué se deben gastar⁴, siendo claro que ninguno se destina a temas de seguridad social o pensiones municipales.

Por lo que hace a la fracción V, del artículo antes citado, se habla de convenios y contratos que celebren el Gobierno del Estado y los Ayuntamientos con afectación de sus fuentes de ingreso, para el otorgamiento de servicios medios y prestaciones sociales, sin embargo, el acto impugnado en el presente juicio contencioso administrativo, no tiene su origen de un convenio o contrato celebrado entre el Estado y el Ayuntamiento, sino en un acta de Cabildo que en un inicio otorga una pensión por orfandad por unanimidad de votos, y luego se emite otro de manera unilateral por el Cabildo del Ayuntamiento de Allende, que la cancela, sin llevar un debido proceso o dar garantía de audiencia al menor de edad afectado.

Por último también es inaplicable la fracción VI del artículo 91 de la Ley Orgánica del Congreso del Estado, porque dicha fracción habla de propuestas para el otorgamiento de pensiones, sin que el legislador Coahuilense incluyera además a las pensiones municipales en dicha fracción, aunado a que el

³ <http://www.diputados.gob.mx/sia/intranet/sia-dec-iss-07-05/anualizado/intro.htm>

⁴ <http://www.diputados.gob.mx/sia/intranet/sia-dec-iss-07-05/anualizado/intro.htm>

acuerdo que otorgó la pensión por orfandad al menor de edad, no es una propuesta, sino que el municipio de Allende, como ente autónomo que administra libremente su hacienda, aprobó por unanimidad de sus miembros dar esa pensión hasta en tanto el menor de edad concluyera sus estudios profesionales.

Ahora, respecto a los artículos 102 fracciones I-11 y 126 fracción VI del Código Municipal para el Estado de Coahuila de Zaragoza, el primero señala la competencia, facultad y obligación del Ayuntamiento para aprobar, con acuerdo de dos terceras partes de sus miembros, los actos o convenios que comprometan al Municipio por un plazo mayor al período del ayuntamiento, siendo que como se ha venido mencionando el acuerdo que otorga la pensión por orfandad se aprobó por unanimidad de votos por parte del Cabildo Municipal de Allende, Coahuila, respetándose en dicho acuerdo dicho numeral; ahora la fracción VI del artículo 126, señala la obligación del Secretario del Ayuntamiento para remitir los acuerdos del Ayuntamiento que requieran aprobación o conocimiento de la Legislatura o el Ejecutivo del Estado, sin que se advierta que si no se cumple con dicha obligación, la consecuencia jurídica sea la revocación o cancelación de los acuerdos, de manera unilateral.

5. En último lugar, en lo que respecta al **quinto agravio**, el apelante reclama la incompetencia de la Sala de Origen, en términos de la fracción VI del artículo 3 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, en específico al estudio de los organismos descentralizados, por no encuadrar el presente asunto en ninguno de los de la Ley Orgánica, ya que no se trata de una pensión con cargo al erario estatal, sino al erario municipal del Ayuntamiento de Allende, por lo tanto el Tribunal es incompetente, y por estar obligado al

principio de exacta aplicación de la Ley Administrativa, lo que en su momento se hizo valer por el recurrente y de lo cual tampoco se manifestó nada al respecto por la Sala Unitaria.

Agrega que el Ayuntamiento de Allende, no cuenta con un organismo público descentralizado para la administración de pensiones de los servidores públicos municipales, por lo que es incompetente la Sala de Origen para conocer de pensiones a cargo del municipio, atendiendo al artículo 180 fracción IV del Estatuto Jurídico para los Trabajadores al Servicio del Estado de Coahuila, que señala que es el Tribunal de Conciliación y Arbitraje el competente para conocer y resolver los conflictos que se susciten entre los municipios y sus trabajadores.

Por todo lo anterior, el recurrente solicita se revoque la sentencia definitiva y se declare el sobreseimiento del asunto, ya que resultan inaplicables los criterios jurisprudenciales esgrimidos por la Sala de Origen, puesto que no contemplan la omisión del requisito de personalidad jurídica ni el redestino de los recursos públicos por simple decisión de un Ayuntamiento Municipal.

Es **inoperante** el último agravio hecho valer por la recurrente, porque parte de una premisa falsa al señalar la incompetencia de la Sala de Origen en términos de la fracción VI del artículo 3 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de esta entidad federativa, ya que si bien es cierto el ***** , en el auto de fecha cuatro de octubre del dos mil dieciocho, se declaró incompetente para continuar con el asunto y remitió al Tribunal de Justicia Administrativa la demanda y anexos porque en su consideración era competente en términos del artículo 3 fracción VI de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, la Sala de

Origen, cuando admite la demanda y acepta la competencia, no lo hace en términos de dicha fracción, sino con fundamento en los preceptos 1 y 2 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, en relación con el 3 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, adminiculado con el artículo 123 apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Además, en la sentencia definitiva del quince de agosto del dos mil diecinueve, la Sala de Origen funda y motiva su competencia en términos de la fracción XVI del artículo 3 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, en relación con la parte final del artículo 389 del Código Municipal para el Estado de Coahuila de Zaragoza, por lo que es falso que la Sala no manifestara nada respecto a la incompetencia por materia alegada por el ahora recurrente, cuando de las foja veinte a la veinticuatro, se advierten los motivos y fundamentos que tuvo para declarar infundada la incompetencia por materia argumentada por la parte demandada para conocer del asunto de mérito.

Por último no es aplicable la fracción IV, del artículo 180, del Estatuto Jurídico para los Trabajadores al Servicio del Estado de Coahuila, ya que la litis del juicio contencioso administrativo no versa en un conflicto suscitado entre el municipio y sus trabajadores, sino en declarar la nulidad o validez de un acto administrativo emitido por el Ayuntamiento de Allende, de manera unilateral, que revoca o cancela una pensión por orfandad en perjuicio de un menor de edad, sin llevar a cabo un debido proceso, haber notificado ni dado la garantía de

audiencia correspondiente, en contravención al interés superior del menor.

Por lo expuesto y fundado, el Pleno de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, resuelve:

PRIMERO. Se **confirma** la sentencia definitiva del quince de agosto del dos mil diecinueve, pronunciada por la Tercera Sala Unitaria del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, dentro del juicio contencioso administrativo *****.

SEGUNDO. Remítase testimonio de esta resolución a la Sala de su procedencia, así como los anexos enviados para la resolución del recurso de apelación, y en su oportunidad, archívese la toca como asunto concluido.

NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE, conforme a lo dispuesto por el artículo 26, fracción V, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

Así, por unanimidad de votos, lo resolvió y firma el Pleno de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, integrado por los magistrados **Sandra Luz Rodríguez Wong, Sandra Luz Miranda Chuey, Alfonso García Salinas, María Yolanda Cortés Flores, Marco Antonio Martínez Valero** ante la licenciada **Idelia Constanza Reyes Tamez**, Secretaria General de Acuerdos que autoriza y da fe. Doy fe.

SANDRA LUZ RODRÍGUEZ WONG
Magistrada Presidenta

SANDRA LUZ MIRANDA CHUEY

Magistrada

ALFONSO GARCÍA SALINAS

Magistrado



MARÍA YOLANDA CORTÉS FLORES

Magistrada

MARCO ANTONIO MARTÍNEZ VALERO

Magistrado

IDELIA CONSTANZA REYES TAMEZ

Secretaria General de Acuerdos

Esta hoja corresponde a la resolución emitida en los autos del toca de apelación RA/SFA/041/20***** interpuesto por el Republicano Ayuntamiento del Municipio de Allende, Coahuila en contra de la resolución dictada en el expediente ***** , radicado en la Tercera Sala en Materia Fiscal y Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza.